

# Políticas Públicas y Desarrollo Rural en **América Latina:** BALANCE Y PERSPECTIVAS

.....

5 al 7 de septiembre de 2018, Cali, Colombia

## MEMORIAS

**Autores (en orden alfabético)**

Johnny Ariza, Héctor Ávila, Luiz Carlos Beduschi, Patrick Caron, Tito Contreras, Driss Ezzine de Blas, Sandrine Fréguin Gresh, Hernando José Gómez, Frederic Goulet, Jean-François Le Coq, Catia Grisa, Deissy Martínez, Sara Mercandalli, Byron Miranda, María Mercedes Patrouilleau, Ángela Penagos, Marie Gabrielle Piketty, Eric Sabourin, Mario Samper, Fernando Sáenz, Doris Sayago, Octavio Sotomayor y Mireya Valencia.

**Editores científicos**

Jean-François Le Coq, Catia Grisa, Eric Sabourin y Octavio Sotomayor.

**Editor**

Red de Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina (Red PP-AL).

**Fotografías**

Red PP-AL y Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).

**Diseño gráfico**

Comunicaciones CIAT.

**Impresión**

Imágenes Gráficas S.A., Cali, Colombia.

**Cita**

Le Coq JF; Grisa C; Sabourin E; Sotomayor O. (Eds.). 2019. Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina: Balance y perspectivas. Memorias del Seminario de la Red de Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina (PP-AL), 5 al 7 de septiembre 2018, PP-AL, Cirad, CIAT. Cali, Colombia.

**ISBN impreso:** 978-958-694-219-5

**ISBN digital:** 978-958-694-220-1

# Instrumentos para Servicios Ambientales y Cero Deforestación

Marie Gabrielle Piketty (Cirad-PUJ) y Driss Ezzine de Blas (Cirad)

## Antecedentes y justificación

El tema de los instrumentos para la prestación de servicios ambientales ha sido bastante trabajado en la Red PP-AL durante los últimos años, a través de proyectos de investigación en campo y síntesis colectivas. Por ejemplo, un análisis de los esquemas y políticas de pago por servicios ambientales (PSA) en América Latina fue publicado por la Red PP-AL y la Universidad Ibero Americana de México (Ezzine de Blas et al., 2017). Este libro, basado en estudios nacionales en ocho países (México, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Perú y Brasil) muestra la diversidad de las estructuras de gobernanza y de los estudios de impacto de los PSA en América Latina. Otras publicaciones permiten además tener un balance sobre los tipos de PSA en la región y en el mundo, sobre la diversidad de su gobernanza y sus impactos (Börner et al., 2016; Ezzine de Blas et al., 2016), así como sobre la eficiencia de los esquemas de PSA en términos de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (Simonet et al., 2018). Aunque la investigación sobre los PSA sigue activa en la Red, se justifica evolucionar a la luz de los procesos actuales. Existen en particular dos elementos nuevos que llaman la atención.

Primero, se están desarrollando nuevos mecanismos financieros para el medio ambiente, servicios ambientales y biodiversidad. Estos mecanismos representan nuevas esperanzas para financiar e incentivar prácticas amigables con el medio ambiente y en

favor de la conservación. Este debate coincide con un momento en el que los PSA, que se habían presentado como una gran esperanza para renovar los incentivos ambientales y aumentar el financiamiento para la conservación, se ven confrontados a muchas interrogantes, en particular a su incapacidad para reducir totalmente la deforestación en el largo plazo, especialmente en zonas en las que deforestar es altamente rentable (Börner et al., 2017). Segundo, se han propuesto nuevas iniciativas para la conservación de los bosques, en particular a través de las declaraciones y acuerdos públicos y privados “cero deforestación”, los cuales generan nuevas problemáticas y preguntas de investigación.

De hecho, en los últimos años, han surgido muchas políticas públicas e iniciativas privadas a diferentes escalas para contrarrestar la expansión de la agricultura comercial para los mercados internacionales en detrimento del bosque, y en particular para productos como la palma de aceite, la soja o la carne. Se han desarrollado muchas iniciativas privadas y/o desde el consumo (*consumer-driven*) para lograr objetivos de deforestación cero, las cuales se concretizan a través de intervenciones al nivel de las cadenas de abastecimiento (*supply chain*) tal como moratorias sobre ciertos productos (*commodities*), códigos de conducta o políticas de abastecimiento (*procurement policies*) (Schmitz-Hoffman et al., 2014). Criticados por sus altos niveles de deforestación, los gobiernos también se han comprometido para reducir drásticamente su tasa de deforestación para 2020, de manera de lograr detener este proceso en un horizonte 2030. Es el caso en particular de los firmantes de la Declaración de Nueva York 2014 sobre los Bosques (*New York Declaration on Forests - NYDF*) (Climate Summit, 2014). Para América Latina, se comprometieron: (i) a nivel nacional: Chile, Colombia, Perú, Costa Rica, México, Ecuador y (ii) a nivel subnacional: el estado de Amapá, Acre y Amazonas en Brasil; los departamentos de Amazonas, Loreto, Huanuco, Madre de Dios, San Martín y Ucayali en Perú; y los estados de Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Tabasco en México. Algunos países europeos (Dinamarca, Alemania, Noruega, Francia, Países Bajos y Reino Unido) también firmaron recientemente (en el 2015) la declaración de Ámsterdam, con el objetivo de dar soporte para atajar la deforestación derivada de cadenas agrícolas para 2020.

De esta manera, *Deforestación Cero* es considerado como un importante avance hacia la sostenibilidad de los bosques tropicales y la reducción del cambio climático. Sin embargo, las





políticas públicas y las iniciativas de cero deforestación también pueden generar efectos no deseables en términos sociales y ambientales. El riesgo de exclusión de pequeños productores, debido a costos altos de cumplimiento, ya ha sido evidenciado en el caso de la producción de carne en la Amazonia brasileña (Gibbs et al., 2015). El estado degradado de los recursos naturales puede influenciar las dinámicas de los paisajes, y las metas de *Deforestación Cero* han sido identificadas como ineficientes para reducir la velocidad de la degradación de los bosques y recursos naturales (Piketty et al., 2017; Souza et al., 2013) que afectan negativamente a su estructura, a su biodiversidad y a los servicios ecosistémicos, generando a su vez un bajo nivel de resiliencia a los eventos climáticos (Barlow et al., 2016; Bourgoign et al., 2015).

Para ir más allá de la intención de *Deforestación Cero* y permitir trayectorias hacia la sostenibilidad, se necesitan nuevos acuerdos institucionales públicos y privados. Estos acuerdos o arreglos deben promover transformaciones para garantizar la inclusión social y la intensificación del uso del suelo y bosques, y para evitar la degradación de los recursos naturales. Además, las sinergias o antagonismos entre las nuevas iniciativas públicas y privadas y entre estas y las ya existentes necesitan de estudios empíricos (Lambin et al., 2014).

Bajo esta problemática, la Red PP-AL es una oportunidad para desarrollar un enfoque comparativo entre varios territorios involucrados en compromisos de cero deforestación en América Latina.

## Síntesis de las contribuciones

En su presentación, **María Alejandra Vélez** (Unianandes) mostró cómo el proceso de titulación colectiva en la región del Chocó, en Colombia, ha tenido efectos positivos sobre la disminución de la deforestación y también ha permitido el aumento del ingreso en los hogares, apoyando así la disminución de la pobreza extrema a través de mayores inversiones en vivienda y tasas de asistencia de los niños a la educación primaria. Sin embargo, aunque la titulación colectiva de tierras crea una base de recursos naturales más segura para los hogares, no es suficiente para lograr la sostenibilidad financiera por sí sola por falta de oportunidades de mercados remuneradores.

**Dora Mondaca Rasmussen** (ANDI) analizó el papel del sector empresarial en la gestión de la biodiversidad, en particular los resultados logrados por el proyecto público-privado Piloto Regional en la Cuenca Alta del Río Putumayo, con el objetivo de promover la conectividad de los ecosistemas andino-amazónicos a través de inversiones del sector privado ideadas en acuerdo con esquemas participativos de conservación, restauración y uso sostenible de la biodiversidad.

**René Pocard-Chapuis** (Cirad) presentó los vectores, resultados y límites de los compromisos de deforestación cero en el municipio de Paragominas (Estado do Para, Brasil). Entre los límites, se destacan los riesgos de incremento de la ilegalidad, los impactos nulos sobre la agricultura familiar, la frustración de los actores locales debido a la falta de incentivos positivos y la emergencia de nuevos problemas ambientales como la contaminación de las aguas y la degradación forestal. Esta presentación mostró una iniciativa jurisdiccional actualmente en desarrollo para resolver estas limitaciones.

**Augusto Castro y Andrés Charry** (CIAT) presentaron los trabajos en Guaviare y Caquetá (Colombia) sobre modelos y cadenas productivas de cero deforestación, en el contexto de los





compromisos climáticos y del proceso de paz. Esta presentación señaló que las políticas públicas, los incentivos y las estrategias de mercado necesitan ser diseñadas de acuerdo con los potenciales y limitantes de las regiones, teniendo en cuenta los factores culturales de los productores.

**Isabel García Drigo** (IMAFLOA) presentó los avances y los límites de cuatro arreglos de cero deforestación público-privados sectoriales (carne bovino y soja) en Brasil, destacando la necesidad de alinear las políticas públicas de comando y control con incentivos económicos, incluir a los proveedores indirectos de las cadenas y mejorar la transparencia del monitoreo a la escala de propiedades o grupos de propiedades.

En su presentación por videollamada, **Valentina Robiglio** (ICRAF) presentó las iniciativas del sector cafetero del departamento de San Martín en Perú, mostrando las oportunidades y desafíos para limitar la deforestación, la falta de espacios formales para coordinar las acciones de las agencias gubernamentales, las restricciones de presupuestos y de capacidades locales para implementar las leyes, las dificultades para controlar a un sector altamente segmentado y el papel clave del liderazgo local.

## Perspectivas

La Mesa permitió identificar temas comunes que podrían ser trabajados de forma comparativa alrededor de los compromisos públicos y privados de cero deforestación, en particular:

- La concatenación de instrumentos económicos y financieros negociados a escala de una las coaliciones territoriales, como por ejemplo cadenas de valor apoyadas por PSA e incentivos de conservación que limiten la deforestación que podría venir ligada a estas cadenas.
- El rol de los instrumentos financieros (créditos e inversiones) para crear trabajo y nuevos negocios que sean replicables a mayor escala (región/país).
- La necesidad de integrar la vulnerabilidad climática – riesgos climáticos – en las estrategias de adaptación.
- La necesidad de desarrollar proxys de unos pocos indicadores que sean claves para el seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas y de los acuerdos público-privados.
- La necesidad de potenciar coaliciones público-privadas territorializadas y alineadas con los esfuerzos para ir más allá de la cero deforestación, incluyendo la intensificación sostenible y la inclusión social (equidad): ¿Cómo reforzar sus vínculos? ¿Cómo distribuir las responsabilidades entre los actores privados y públicos? ¿Cómo manejar juntos los recursos?

